

(Extrait de la décision sur recours rendue le 19 mai 1994 par la Commission de recours DFEP dans la cause A. contre Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail; 94/4J-001)

Zulassungsbedingungen für eine Berufsprüfung.

Art. 53 Abs. 1 BBG: Erfordernis eines Fähigkeitszeugnisses oder eines gleichwertigen Ausweises.

- Die Formulierung «gleichwertiger Ausweis» stellt einen unbestimmten Rechtsbegriff dar. Durch die Verwendung des Begriffes der Gleichwertigkeit hat der Gesetzgeber beabsichtigt, nur jene Ausweise gleichzusetzen, die vergleichbar sind mit einem Zeugnis, welches im Rahmen eines herkömmlichen Studienganges oder in einem Verfahren nach Art. 47 Abs. 2 BBG ausgestellt worden ist (E. 3-5).

- Auslandsaufenthalte zur Ergänzung sprachlicher Kenntnisse oder erworbene Erfahrungen können nicht berücksichtigt werden, weil der Begriff der Gleichwertigkeit eng auszulegen ist (E. 6).

Conditions d'admission à un examen professionnel.

Art. 53 al. 1 LFPr: exigence d'un certificat de capacité ou d'une attestation équivalente.

- La notion d'«attestation équivalente» est une notion juridique indéterminée. Si le législateur a recouru à la notion d'équivalence, c'est qu'il entendait n'assimiler que les titres qui présentent une valeur égale au certificat délivré dans le cadre de la filière usuelle ou selon la procédure prévue à l'art. 47 al. 2 LFPr (consid. 3-5).

- Les séjours effectués à l'étranger en vue de parfaire des connaissances linguistiques ou l'expérience acquise ne peuvent être pris en considération, car la notion d'équivalence doit être interprétée de manière restrictive. (consid. 6).

Condizioni d'ammissione a un esame di professione.

Art. 53 cpv. 1 LFP: esigenza di un attestato di capacità o di un attestato equivalente.

- Il concetto di «attestato equivalente» è un concetto giuridico indeterminato. Se il legislatore ha fatto ricorso al concetto di equivalenza, significa che esso intendeva equiparare i titoli che presentano un valore identico al certificato rilasciato nell'ambito de corso usuale o degli studi secondo la procedura prevista dall'art. 47 cpv. 2 LFP (consid. 3-5).

- L'esperienza accumulata o i soggiorni effettuati all'estero al fine di perfezionare le conoscenze linguistiche non possono essere presi in considerazione, in quanto il concetto di equivalenza deve essere interpretato in modo restrittivo (consid. 6).

Extrait des faits:

Par courrier du 19 novembre 1993, A. a sollicité auprès de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail la reconnaissance de son diplôme d'études supérieures de commerce et de langues délivré par l'école B. A l'appui de sa demande, elle faisait valoir notamment le fait qu'elle s'était rendue en Allemagne et aux Etats-Unis pour perfectionner ses connaissances linguistiques, qu'elle avait travaillé depuis 1989 dans le domaine de la comptabilité dans une étude ainsi qu'auprès d'une entreprise, qu'elle avait effectué durant l'été 1993 un stage de plusieurs semaines dans le domaine de la comptabilité analytique, également dans une entreprise, et qu'enfin, elle avait réussi chaque année les examens organisés par le Centre d'études économiques et de gestion de Genève.

Le 30 novembre 1993, l'Office fédéral lui a répondu qu'il n'était pas possible de mettre une formation professionnelle non reconnue sur pied d'égalité avec un certificat fédéral de capacité (CFC) d'employé de commerce. En conséquence, ledit office lui a signalé la possibilité d'obtenir le certificat fédéral de capacité en question par l'intermédiaire d'un examen de fin d'apprentissage conformément à la loi.

Par lettre du 21 janvier 1994, A. recourt auprès de la Commission de recours DFEP contre la décision prise le 30 novembre 1993 par l'Office fédéral. La recourante soutient en substance que la principale différence entre un certificat fédéral de capacité et un diplôme de commerce réside dans les années de pratique et ajoute que son manque de pratique a été comblé par les années d'expérience acquises dans différentes entreprises depuis 1989.

Extrait des considérants:

1. (Examen de la nature juridique de l'acte attaqué)

2. (Compétence. Qualité pour recourir. Délai de recours)

3. Les conditions d'admission à l'examen professionnel pour l'obtention du brevet fédéral de comptable sont fixées à l'art. 53 al. 1 de la loi fédérale du 19 avril 1978 sur la formation professionnelle (LFPr, RS 412.10). Cette disposition prévoit qu'«est admis à l'examen professionnel ou à l'examen professionnel supérieur quiconque jouit de ses droits civiques, est titulaire du certificat de capacité délivré à la suite de l'examen de fin d'apprentissage ou d'une attestation équivalente et, depuis la fin de son apprentissage, a exercé la profession durant la période prescrite par le règlement». Fondé sur l'art. précité, l'art. 11 du règlement du 22 juin 1982 concernant l'examen professionnel pour l'obtention du brevet fédéral de comptable (règlement d'examen) définit de manière circonstanciée les conditions d'admission:

«Seront admises à l'examen de brevet les personnes :

a) jouissant de la plénitude de leurs droits civils;

b) en possession du certificat de capacité d'employé de commerce selon le règlement concernant l'apprentissage dans les professions commerciales ou d'une attestation reconnue équivalente par la Confédération (p. ex. diplôme délivré par une école de

commerce reconnue par la Confédération) ou certificat de maturité, délivré par une école supérieure suisse reconnue ou le diplôme d'examen supérieur dans les branches commerciales;

c) justifiant d'une activité commerciale de quatre ans dès la fin de l'apprentissage ou des études, dont trois ans dans des services comptables (comptabilité générale et analytique).»

In casu, la recourante est au bénéfice d'un diplôme d'études supérieures de commerce et de langues délivré par l'école B. L'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (ci-après: Office fédéral) remarque que les examens finals de l'école en question ne sont pas reconnus par la Confédération. Dans sa lettre du 8 mars 1994, la recourante souligne qu'elle ne demande pas une reconnaissance pure et simple du diplôme délivré par l'école B., mais un titre jugé équivalent compte tenu des éléments qu'elle invoque: expérience acquise dans le domaine de la comptabilité depuis 1989, acceptation de son inscription aux Cours commerciaux de Genève (CCG) et examen réussi au cours des trois années du brevet fédéral de comptable.

4. La notion d'«attestation équivalente» est une notion juridique indéterminée ou imprécise («unbestimmter Rechtsbegriff»; arrêté non publié du TF du 30 novembre 1977, en la cause P. contre DFEP). Dès lors qu'une telle notion nécessite une interprétation, l'autorité appelée à statuer bénéficie d'une latitude de jugement («Beurteilungsspielraum»).

4.1. En principe, le TF, tout comme le Conseil fédéral, examine librement l'interprétation et l'application des notions juridiques indéterminées. Il s'impose cependant une certaine retenue dans cet examen lorsqu'il reconnaît à l'autorité inférieure une certaine latitude de jugement. Aussi longtemps que l'interprétation de l'autorité de décision paraît défendable, à savoir qu'elle n'est pas insoutenable ou qu'une erreur manifeste d'appréciation n'a pas été commise, les autorités de contrôle n'interviennent pas (René A. Rhinow/ Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Bâle et Francfort-sur-le-Main 1990, n° 66 B II b, p. 206; AlfredKölz / Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zurich 1993, n° 277, p. 166; BlaiseKnapp, Précis de droit administratif, 4e éd., Bâle et Francfort-sur-le-Main 1991, n° 174-176, p. 37). Une telle retenue s'impose tout particulièrement lorsque l'application d'une norme nécessite des connaissances techniques (cf. dans ce sens Pierre Moor, Droit administratif, vol. I, Berne 1988, p. 329 ss).

4.2. «L'examen professionnel doit permettre d'établir si le candidat a les aptitudes et les connaissances requises pour assumer une fonction de cadre, diriger une entreprise de façon indépendante ou exercer une activité professionnelle pour laquelle les exigences sont notablement plus élevées que celles de l'apprentissage» (art. 52 al. 1 LFP). C'est dire que les conditions d'admission pour un tel examen présupposent une formation préalable suffisante ainsi que la fixation de limites précises et objectives, afin non seulement d'atteindre le but recherché par la loi mais également pour garantir la sécurité juridique et l'égalité de traitement.

En ce qui concerne les professions commerciales, le législateur a retenu comme formation de base celle aboutissant à un certificat de capacité délivré à la suite de l'examen de fin d'apprentissage (art. 52 al. 1 et 53 al. 1 LFP) ou celle prodiguée dans les écoles de commerce dont les examens finals sont reconnus par l'Office fédéral (art. 47 al. 1 LFP). L'art. 46 de la loi sur la formation professionnelle précise toutefois que les écoles de commerce doivent «donner, en un cycle d'enseignement de trois ou quatre ans, une culture générale étendue et une formation professionnelle qui préparent l'élève à l'exercice d'une activité dans une entreprise commerciale, une entreprise assurant des services ou une administration». Enfin, l'Office fédéral établit pour ces écoles un programme d'enseignement et fixe des conditions de reconnaissance de leur examen final (art. 48 LFP).

Le législateur a toutefois laissé aux élèves la liberté de porter leur choix sur la filière qui leur paraissait le mieux répondre à leurs besoins. Ainsi, pour les élèves des écoles de commerce non reconnues, ils sont «admis à des examens spéciaux organisés par les cantons; ces examens doivent répondre aux exigences de ceux qui sont organisés par les écoles de commerce reconnues» (art. 47 al. 2 LFP). Enfin, selon l'art. 41 al. 1 de la loi sur la formation professionnelle, les personnes majeures n'ayant pas appris la profession selon la présente loi sont admises à l'examen de fin d'apprentissage à condition qu'elles l'aient exercée pendant une période au moins une fois et demie supérieure à celle qui est prescrite pour l'apprentissage et qu'elles prouvent en outre avoir suivi un enseignement professionnel ou acquis les connaissances professionnelles d'une autre manière.

4.3. En conclusion, il sied de relever que si le législateur a accordé sous certaines conditions des facilités pour passer d'une filière de formation à une autre, il n'entendait pas parallèlement procurer des avantages encore plus importants s'agissant de la reconnaissance des diplômes. S'il a recouru à la notion d'équivalence, c'est qu'il entendait n'assimiler que les titres qui présentaient une valeur égale au certificat de capacité délivré dans le cadre de la filière usuelle ou selon la procédure prévue à l'art. 47 al. 2 de la loi sur la formation professionnelle. C'est dire, comme le remarque pertinemment l'Office fédéral, que la délivrance d'un tel titre présuppose certaines garanties et conditions analogues quant à la durée de la formation, au programme d'enseignement et aux exigences destinées à tester l'aptitude des candidats.

5. Il appert de l'attestation délivrée par l'école B. à la recourante que cette dernière a fréquenté l'établissement en question de septembre 1986 à juin 1988, date à laquelle elle a obtenu son diplôme. Ainsi, la durée de formation est inférieure au minimum prévu par la loi (art. 46 LFP). De plus, de l'attestation concernant les notes finales attribuées lors des examens pour l'obtention du diplôme supérieur de commerce et de langues, on peut inférer que la recourante a suivi des cours dans 12 branches différentes. Or, si l'on se réfère au programme-cadre du 9 avril 1981 pour les écoles de commerce suisses édicté par l'Office fédéral, on constate - s'agissant de la répartition des leçons de l'école de commerce préparant au diplôme en trois ans - des branches obligatoires de base et à option (22) ainsi que des branches facultatives. A la lecture de ce document, il apparaît que certaines disciplines ne figurent pas dans l'attestation précitée, telles que les techniques quantitatives de gestion, l'économie d'entreprise ou l'histoire et l'instruction civique. La recourante ne prétend d'ailleurs pas que les conditions de formation de l'école B. sont analogues à celles des écoles de commerce reconnues. Ainsi, dans sa réplique du 8 mars 1994, elle remarque qu'elle n'a pas demandé une reconnaissance pure et simple du diplôme de l'école en question et fait valoir d'autres circonstances. Quoiqu'il en soit, il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant cette question dès lors que l'étendue et l'approfondissement des disciplines enseignées dépendent de la durée de formation. Or, ainsi que nous venons de le voir, la durée de formation au sein de l'école B. est inférieure au délai minimum légal. Enfin, comme l'école en question n'est pas placée sous la surveillance de la Confédération, il n'existe aucune garantie que les examens subis répondent aux exigences de ceux organisés par les écoles de commerce reconnues (art. 47 al. 2 LFP). Dans ce contexte, le Conseil fédéral notait dans son message au sujet de l'art. 46 al. 2 de la loi sur la formation professionnelle (version correspondant à celle actuelle de l'art. 47 al. 2 LFP, FF 1977 I 737) que des difficultés étaient apparues en ce qui concerne les notes obtenues dans les écoles de commerce privées et ajoutait qu'il en résultait que «les élèves des écoles de commerce non reconnues doivent se présenter exclusivement aux examens qui sont organisés par les cantons».

6. La recourante demande qu'il soit tenu compte des séjours effectués à l'étranger pour parfaire ses connaissances linguistiques ainsi que l'expérience acquise entre-temps. Comme déjà dit, la notion d'équivalence doit être interprétée de manière restrictive. Ni la loi ni le règlement d'examen ne prévoient des exceptions qui permettraient de tenir compte de ces éléments. Les prendre en considération ouvrirait très largement la porte à des abus et surtout conduirait à vider de leur contenu les dispositions précitées, ce d'autant qu'il y a lieu de craindre qu'une décision, fondée sur des circonstances difficilement contrôlables et ayant partiellement un caractère subjectif, ait par la suite valeur de précédent, avec en outre le risque de compromettre la sécurité juridique et l'égalité de traitement.

Au demeurant, il convient de relever que, selon l'art. 11 let. c du règlement d'examen, les candidats doivent justifier «d'une activité commerciale de quatre ans dès la fin de l'apprentissage ou des études, dont trois ans dans des services comptables». Or, la recourante ne peut pas faire valoir son activité à la fois pour obtenir une équivalence et pour satisfaire à la condition précitée.

Par ailleurs, le fait que la recourante ait été admise à suivre les cours en vue de l'examen du brevet fédéral est également dénué de pertinence. En effet, elle ne peut arguer de la bonne foi dès lors qu'il ressort de la brochure d'inscription édictée par les CCG que la formation pour le brevet fédéral de comptable s'adresse à «des candidats porteurs d'un CFC d'employé de commerce ou d'un titre équivalent». Avant de s'inscrire aux cours, la recourante devait faire preuve de diligence puisqu'elle ne savait pas si le diplôme d'études supérieures de commerce et de langues délivré par l'école B. pouvait être jugé comme équivalent; partant, elle devait demander aux organes compétents ce qu'il fallait entendre par titre équivalent. De surcroît, le fait que les responsables des cours en question aient laissé la recourante se présenter à des examens intermédiaires ne peut en aucun cas être assimilé à une promesse quelconque.

(La Commission de recours DFEP rejette le recours)

Dokumente der REKO/EVD